MEL.GD8°
009
(1)

UN

PROJET

DE

DÉCENTRALISATION.

000497316

15 MAI 2007

Mél.
Gr-8°: J. 1

UN

PROJET

DE

DÉCENTRALISATION.

ECOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES
BIBLIOTHÈQUE

NANCY,
VAGNER, IMPRIMEUR - LIBRAIRE - ÉDITEUR,
RUE DU MANÉGE, 3.

1865.

000497316

UN

PROJET

DE

DÉCENTRALISATION.

NANCY, IMPRIMERIE DE VAGNER, RUE DU MANÉGE, 3.

TIMBRE IMPERIAL

UN

PROJET

DE

DÉCENTRALISATION.

ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES
BIBLIOTHÈQUE
8°. 9. 1

Jd 8° 9(1)

NANCY,
VAGNER, IMPRIMEUR-LIBRAIRE-ÉDITEUR,
RUE DU MANÉGE, 3.

1865.

INTRODUCTION.

Montaigne a bien raison de dire que l'homme est un « object merveilleusement vain, divers et ondoyant, » et qu'il est « malaisé d'y fonder jugement constant et uniforme. »

A vouloir, il n'y a pas encore dix ans, essayer de plaider en France la cause de la Décentralisation, on pouvait croire qu'on perdait sa peine : aujourd'hui, on peut dire qu'on risquerait de perdre son temps, cette cause étant gagnée, ou tout près de l'être.

Elle est gagnée, non dans les faits, car l'omnipotence administrative n'a jamais, depuis le premier Empire, été portée plus loin qu'elle ne le fut de nos jours, mais dans les esprits, où il est clair que se fait actuellement un accord, fruit d'une longue et commune expérience, et précurseur d'une grande réforme.

Si nous avons été longtemps réduits à ne voir s'exercer, en faveur de nos franchises locales, que de rares

dévouements, d'autant plus chevaleresques qu'ils étaient alors moins suivis, aujourd'hui c'est de partout que, pour défendre ces mêmes franchises, surgissent des champions inespérés. Fort heureusement, le temps n'est plus où quiconque demandait qu'on décentralisât, passait pour un homme dangereux, pour un fauteur de révolutions. Il fut toujours de raisonnement, mais il est maintenant d'expérience, que, pour les gouvernements même en apparence les mieux assis, une centralisation excessive est une cause de faiblesse, non de force, et que, plus un pouvoir est concentré, plus sont à l'aise pour s'emparer de lui, ces révolutionnaires de profession, qui, peu soucieux des principes et du droit, ne visent qu'à exécuter un coup de main. Escamoter un trône est chose facile, lorsqu'il suffit, pour y monter, de se rendre maître de l'hôtel de ville de Paris.

De tout ce qui touche à la politique et même de certaines choses qui devraient toujours planer au-dessus d'elle, les Français ont abusé jusqu'à vouloir, en toute occasion et à tout propos, se faire une arme de parti. La religion, le patriotisme, l'honneur, le droit, tout y passe, mais surtout la liberté. C'est elle que nous prenons le plus souvent pour victime expiatoire en la prenant pour prétexte de nos querelles particulières ; c'est elle que nous hésitons le moins à compromettre

TIMBRE IMPERIAL. 5 cen.

dans nos rivalités. L'invoquer est légitime lorsqu'elle doit être elle-même le prix du combat : hors de là, c'est la profaner. Mais qui s'en fait faute ? Et, parmi ceux qui parlent le plus d'elle, combien, en réalité, s'y intéressent et s'en soucient ? Qu'importe, la plupart du temps, aux vaincus de la veille, que par leurs soins, la liberté triomphe ; l'essentiel n'est-il pas que, par son nom et fût-ce sans elle, ils puissent redevenir les vainqueurs du lendemain ? Il y a des exceptions sans nul doute : il y en a de nombreuses et d'honorables. Mais nous mettons ici le doigt sur une de nos plaies les plus saignantes. N'insistons pas.

Plus heureuse que la liberté, dont elle fait cependant partie intégrante, et qu'elle peut, si nous sommes à la fois persévérants et sages, nous ramener avec le temps, la Décentralisation joint à l'avantage de porter un nom moins compromis et plus modeste, celui de n'être, en ce moment, le mot d'ordre d'aucun parti. Elle ne l'est d'aucun parce qu'elle l'est de tous, ou, pour mieux dire, parce qu'elle a la rare fortune de compter actuellement pour adeptes tout ce qu'il y a d'intelligent dans les rangs de tous les partis, y compris celui qui nous gouverne.

C'est un fait, et c'est un malheur, que, même depuis les décrets de Novembre, et en attendant que ceux-ci

aient reçu leurs appendices naturels et nécessaires, les avenues du Pouvoir restent bordées chez nous de personnages, qui, tout issus qu'ils se prétendent de 1789, ont la liberté en méfiance et les droits de l'homme en aversion. Pour que cette disposition d'une foule d'esprits soi-disant gouvernementaux fasse place à un sentiment plus logique et plus équitable, faudra-t-il qu'avec notre génération toute entière aient disparu les derniers vestiges de ces partisans de la force, qui, oublieux des libérales traditions de notre commune jeunesse, ne voient désormais aux commotions populaires d'autre remède que celui des coups d'Etat, suivis de la compression en permanence? C'est une question. Mais, ce qui n'en est plus une, ce qui est certain, c'est l'heureux progrès parmi nous des idées de décentralisation.

Il s'en faut, et de beaucoup, qu'on s'entende encore sur ce qu'il y aurait de mieux à faire; mais, qu'il y ait quelque chose à faire, c'est de quoi l'on tombe généralement d'accord. Longtemps seuls, ou à peu près seuls, à plaider devant nos anciennes assemblées, ou dans des livres qui déjà vieillissent, la cause de la décentralisation administrative, et tenus, à raison de leurs généreux efforts en ce sens, pour des esprits chimériques ou chagrins, MM. de Tocqueville, Odilon Barrot, de Montalembert, Béchard, Raudot et quelques autres, ont

reçu dans ces derniers temps des renforts inespérés.

Ce n'est pas cependant que la cause de la Décentralisation date d'hier. A la suite de M. de Serre, de M. de Martignac, de plusieurs autres, on avait vu déjà, sous la Restauration, se grouper des royalistes libéraux, dont, jusqu'à M. Berryer, ces deux noms sont restés, avec celui de M. Royer-Collard, la personnification à la fois la plus honnête et la plus brillante. Parmi eux, plusieurs se sont trouvés, qui, pour réagir en faveur des libertés provinciales dont Louis XIV avait fait litière, n'attendirent point la chute de leur gouvernement préféré ; et c'est, croyons-nous, aux héritiers de ces hommes de bien, qu'outre les consciencieux et savants travaux de M. Béchard, revient l'honneur de deux publications importantes qui de nos jours ont été remarquées (1), et où la Décentralisation est recommandée comme un moyen de gouvernement, non moins que comme une garantie de liberté.

Si la monarchie de 1830 n'a pris aucune mesure qu'on puisse sérieusement invoquer comme un précédent, toujours est-il qu'il est permis de croire que, frappés comme nous des dangers de cette atrophie politique

(1) *Décentralisation et Régime représentatif*, Metz, 1863.
La Décentralisation à l'œuvre, Metz, 1863.

à laquelle, jusqu'à risquer d'en mourir, sont exposés les gouvernements centralisés à l'excès, ni M. Casimir Périer, s'il eût vécu, ni M. Guizot, pour ne citer que ceux-là, n'auraient refusé de suivre M. Odilon Barrot sur le terrain où, dans les *Etudes contemporaines*, ce grave auteur s'est résolument placé (1).

Mais ce qui est digne de remarque, ce qui est un symptôme en même temps que c'est un progrès, c'est que, de nos jours, la Décentralisation a cessé d'être un programme à l'usage exclusif de ceux qu'on est convenu d'appeler les anciens partis. Ni la démocratie, ni le gouvernement lui-même, n'ont, dans ces derniers temps, négligé de s'occuper d'elle : l'une et l'autre nous ont fait entendre, en sa faveur, des accents dont on ne saurait nier la justesse, non plus que méconnaître la portée.

Ainsi, la jeune école qui a pour principal organe le *Courrier du Dimanche*, ne laisse échapper aucune occasion de répudier les erreurs de la Révolution française sur les prétendus bienfaits d'une centralisation excessive. Or, il nous paraît impossible que les loyaux écrits de cette école ne fassent, plus sûrement encore que le fameux discours de Limoges, pénétrer dans les rangs de

(1) *De la Centralisation et de ses effets*, Paris, 1861.

la démocratie libérale des notions qui, en émancipant la province, le département, le canton, la commune, couronneront ces affranchissements simultanés ou successifs par l'affranchissement du citoyen.

De même, et si jaloux qu'ils soient de tout régler, il faudra bien que les bureaux administratifs se dépouillent d'une portion considérable de leur autorité, lorsque, passant enfin des paroles aux actes, l'Empereur mandera à ses préfets que l'heure de l'émancipation a sonné ; lorsqu'il fera suivre sa mémorable lettre au ministre présidant alors le Conseil d'Etat, d'une loi de décentralisation plus complète que celle qui est actuellement à l'étude.

En attendant, et rien que par ce résumé rapide de l'état de l'opinion, il est visible que l'idée marche, visible aussi qu'on ne saurait sans injustice accuser de coalition des hommes, qui, fussent-ils divisés d'ailleurs dans leurs affections politiques, sont unanimes pour demander qu'on décentralise. Il n'y a point coalition, puisque le Gouvernement déclare qu'il s'associe à leurs désirs ; puisque, — pour ne citer ici, parmi les grands personnages de l'Empire, que celui auquel l'Empereur semble avoir accordé le plus de confiance de son vivant, celui dont le dévouement fut à la fois le plus éclairé et le moins suspect, — le feu duc de Morny s'est plaint ouvertement un jour qu'on ne pût en France

« remuer une pierre, creuser un puits, exploiter une mine, élever une usine, s'associer et pour ainsi dire user et abuser de son bien sans la permission ou le contrôle du pouvoir central. » Que ce soit là ou non, comme on l'a dit, un legs du passé, peu importe : l'essentiel est que nous nous trouvions maintenant tous d'accord pour le répudier ; pour, avec le ministre d'Etat lui-même, limiter la responsabilité du Gouvernement à ce qui touche les intérêts généraux du pays, l'unité du territoire ou les droits de la souveraineté politique (1).

C'est en vue d'aider au mouvement décentralisateur, et d'y aider en dehors de tout esprit de parti, sans autre préoccupation que celle des intérêts départementaux et des droits de la liberté compatibles avec le maintien de l'ordre, que, dans une ville de l'Est, à Nancy, se sont plusieurs fois donné rendez-vous chez l'un d'entre eux quelques citoyens appartenant à des opinions diverses, mais tous sincèrement libéraux, tous désireux d'arriver, par le tranquille exercice des libertés locales, à la possession innocente et incontestée de la liberté politique. Ils n'ont eu, pour conférer ensemble sur la Décentralisation, sur ses origines, sur ses effets, sur ses limites, ni autorisation à demander, ni loi à éluder : ils n'étaient pas vingt.

(1) Discours de S. Exc. M. Rouher, au Conseil général du Puy-de-Dôme.

Quoique restés au-dessous de ce nombre, ils ne pouvaient, cela va trop sans dire, dans un temps de libre examen sinon de libres institutions, avoir la prétention de tomber tous d'accord sur toutes les questions que soulève le problème ardu et compliqué à l'étude duquel ils se livraient. Néanmoins, sur toutes, même sur les plus controversées, l'entente s'est établie, un avis a prédominé, une majorité de sentiments s'est produite : c'est pourquoi, sans rien abdiquer de nos idées particulières, nous avons pensé qu'il pourrait être utile de donner au public un résumé de nos conversations et de le signer tous ensemble.

Cette brochure n'est pas autre chose. Elle n'est point une œuvre de parti ; elle n'est pas non plus une œuvre personnelle, dont chaque proposition puisse être attribuée aujourd'hui ou imputée plus tard à l'un quelconque individuellement des signataires du présent écrit. Elle est une œuvre collective, ou, pour parler plus justement, elle est, sur chacun des points auxquels elle touche, l'exposé aussi fidèle que possible de l'opinion qui a prévalu. Quand, après discussion, une assemblée politique ou administrative passe au vote ; quand, après plaidoiries, un tribunal juge et prononce, il reste, comme trace de ce qui s'est fait ou comme règle de ce qui doit se faire, un procès-verbal ou un arrêt, contre

lequel il est admis que nul des délibérants ne réclame, alors même qu'il n'aurait point partagé l'avis de la majorité. Pouvant nous rendre cette justice que nous fûmes toujours pleinement sincères les uns vis-à-vis des autres, nous voulons l'être de même à l'égard du public. Le public ne croira donc point que nous ayons toujours été unanimes sur tous les points : ceci soit dit pour bien établir la vérité, en même temps que pour mettre chacun à l'aise.

Avant de passer aux détails d'application pratique dans lesquels nous sommes entrés, il convient d'exposer les principes généraux qui nous ont constamment guidés; il faut établir sommairement quels sont le caractère et la nature de la décentralisation que nous avons en vue.

Le plus fréquent, le plus vieux, et nonobstant le moins usé des arguments qu'on invoque contre la Décentralisation, c'est que celle-ci mettrait, dit-on, l'unité de la patrie en danger. Ceux qui, par aveuglement ou parti pris, par peur, caprice ou intérêt, ne veulent point qu'on décentralise, ont de tout temps accusé les décentralisateurs de viser à morceler la France. C'est faux, et même ce serait odieux, si ce n'était tout simplement

puéril. Nous autres décentralisateurs, qui, sans perdre jamais de vue l'intérêt de la commune patrie, n'avons point cessé d'attacher du prix aux libertés générales ou particulières, nous pouvons certainement trouver que, pour mieux atteindre leur but, les fondateurs de l'unité nationale l'ont singulièrement dépassé. Mais, à démembrer la France, ou simplement à rompre le faisceau de législation unique qui aujourd'hui relie entre elles nos diverses provinces, nul ne songe. Quand nous parlons de décentraliser, ce n'est point de ressusciter une Lorraine ou une Franche-Comté indépendantes qu'il s'agit, non plus que d'en revenir à la division du territoire en pays d'Etats et pays d'Elections. L'unité est faite: gardons-la, et même sachons gré à ceux qui l'ont faite, en nous félicitant de ce qu'elle existe. Mais n'allons point jusqu'à en chérir les côtés faibles et à en glorifier les abus. Le code, l'armée, le trésor, ces trois forces qu'un écrivain de l'école libérale (1) a si bien nommées « les trois points cardinaux » de la politique contemporaine, sont décidément hors d'atteinte. On pourra changer la loi ; mais qu'elle subisse des modifications de détail ou d'ensemble, la loi restera la même pour tous les Français : ajoutons que toutes nos provinces, celles du

(1) M. Jules Simon.

Nord comme celles du Midi, paieront désormais à la même patrie leur contingent en hommes et en écus. Ce n'est point à rompre l'unité française, que travaillent les décentralisateurs : autre est leur but, et ce but est double. Ils ont la prétention d'obtenir :

1° Que la province, où vivent les quatorze quinzièmes de la population de l'Empire, ne soit plus en tout et toujours la très-humble tributaire de Paris ;

2° Que les citoyens soient quelque chose, et que les fonctionnaires cessent d'être tout, étant admis le principe que les fonctionnaires sont faits pour les citoyens, et non les citoyens pour les fonctionnaires, ce dont, à voir ce qui se passe, on pourrait quelquefois douter.

Quiconque ne poursuit pas ces deux résultats ensemble est un décentralisateur incomplet. C'est pour avoir négligé le dernier point, qui n'est pas, bien s'en faut, le moins important des deux, que les décrets, dits de Décentralisation, rendus dans le courant des années dernières, sont demeurés illusoires, et que le projet de loi actuellement soumis aux délibérations du corps législatif semble lui-même insuffisant à ceux qui ne prennent point l'ombre pour la réalité. A n'envisager que l'intérêt d'une solution plus prompte et plus facile, on a eu certainement raison de transférer du ministre de l'Intérieur aux préfets la solution de certaines affaires. Mais

en en restant là, on n'a point vraiment décentralisé, parce que décentralisation et liberté se tiennent, et que, surtout dans notre siècle de candidatures administratives, ce n'est point se montrer libéral que d'augmenter en province les attributions et par suite les moyens d'influence des préfets, dussent les ministres en être réduits à abandonner, à Paris, quelque chose de leur toute puissance. C'est bien quand on parle de liberté qu'on peut dire que notre ennemi, c'est notre maître. Or, lorsqu'il s'agit de la liberté des élections départementales ou communales, le maître le plus redoutable n'est pas celui qui siége au loin, dans les bureaux du ministère de l'Intérieur, et qui, pour nous régir, n'a d'autres ressources que celles du télégraphe électrique et des circulaires publiques ou secrètes. C'est celui qui, plus près de nous, donne quotidiennement audience dans son cabinet, au chef-lieu même du département que, chaque année et non sans prestige, il parcourt comme président du conseil de révision ; celui qui occupe la place d'honneur dans toutes les cérémonies et fêtes publiques, dans tous les comices agricoles, dans toutes les assemblées où il se fait des distributions de prix ou de primes; celui qui, en réalité, nomme et révoque, institue et destitue tous les maires , tous les adjoints; qui a dans sa main tous les instituteurs; qui fait marcher à sa guise

tous les commissaires de police; qui commande à tous les gardes champêtres; qui surveille tous les journaux; qui dispose des imprimeries et des bureaux de tabac; qui fait ouvrir et fermer les cabarets, et qui, tous ces pouvoirs et plusieurs autres encore réunis en sa personne, classe à son gré chacun de nous dans l'ivraie ou dans le bon grain, et désigne aux électeurs de son département tous les candidats qu'il lui serait agréable ou désagréable de voir nommer, soit comme députés, soit comme conseillers généraux ou municipaux. S'est-on jamais bien rendu compte des abus possibles d'un tel pouvoir? Nous disons abus possibles, pour ne pas dire abus fréquents. Et on nous soutiendra qu'en augmentant les attributions de personnages déjà si bien pourvus, on décentralise ! C'est une plaisanterie.

Mérites de tels ou tels préfets mis à part, on peut affirmer que, pour la liberté, même sous les gouvernements libéraux et à plus forte raison sous les autres, le préfet c'est l'écueil. Cela est, cela doit être, cela résulte de la fonction, et aussi, disons-le de cette faiblesse inhérente à notre nature, qui, lorsqu'il s'agit de plaire, nous porte trop souvent à exagérer le devoir, c'est-à-dire à nous le faire oublier.

Aussi, les hommes capables de comprendre, ceux qui tiennent moins aux mots qu'aux choses, n'ont-ils jamais

pu consentir à prendre au sérieux et à considérer comme un pas réel vers la Décentralisation, le simple transfert fait aux préfets de l'Empire, de droits qui jusque-là appartenaient au ministre de l'Intérieur. Sans doute pour décentraliser, il faut simplifier d'abord, c'est-à-dire nous délivrer de l'intervention habituelle de Paris dans nos plus insignifiantes affaires. Prendre des mesures pour qu'à l'avenir ces affaires se traitent et se terminent promptement sur place, au lieu d'en laisser, pendant des mois ou même des années, promener les dossiers au loin ; en d'autres termes, donner des facilités à la province, voilà sans contredit un des éléments de cette décentralisation administrative qu'en sont venus de nos jours à désirer tant de bons esprits.

Mais cela fait, il reste quelque chose à faire, et même la chose essentielle : il faut, si l'on veut vraiment émanciper les départements, se résoudre à nous émanciper nous-mêmes ; il faut écarter ces « onze autorités différentes, » auxquelles l'Empereur lui-même s'est plaint un jour que nous fussions soumis (1) ; il faut

(1) « Notre système de centralisation, malgré ses avantages, a eu le » grave inconvénient d'amener une excès de réglementation. Nous avons » déjà cherché, vous le savez, à y remédier ; néanmoins il reste encore » beaucoup à faire. Autrefois, le contrôle incessant de l'administration » sur une foule de choses, avait peut-être sa raison d'être, mais aujour- » d'hui ce n'est plus qu'une entrave. Comment comprendre en effet que

enfin se décider à transférer aux administrés bon nombre des droits qui forment aujourd'hui l'apanage d'une légion d'administrateurs. Ce n'est point à changer de maître par la simple substitution du préfet au ministre, c'est à devenir maîtres à leur tour, et cela dans la limite du possible et du raisonnable, qu'aspirent de nos jours les communes et les citoyens. Les uns et les autres veulent être admis, autant que leur expérience le comporte, à faire enfin leurs propres affaires; ils se lassent de les voir faire toujours par autrui, par le délégué, quel qu'il soit, du pouvoir central. La Décentralisation ne peut être sérieuse, elle ne sera efficace que par là.

Ajoutons que, par là seulement, se fera notre éducation politique. Il est merveilleux vraiment de voir avec quelle ingénuité les Français ajoutent foi à cette parole que chaque jour on leur répète, que la liberté n'est point faite pour eux parce qu'ils ne sont point faits pour elle,

» telle affaire communale par exemple, d'une importance secondaire et » ne soulevant d'ailleurs aucune objection, exige une instruction de deux » années au moins, grâce à l'intervention obligée de onze autorités différentes? Dans certains cas, les entreprises industrielles éprouvent tout » autant de retard.

» Plus je songe à cette situation, et plus je suis convaincu de l'urgence » d'une réforme... »

(Lettre de l'Empereur à M. Rouher, ministre présidant le Conseil d'Etat : 24 juin 1863.)

qu'ils y seront toujours inaptes, et que d'ailleurs, ayant la gloire, ils peuvent bien se passer du reste. On nous a si souvent déclarés incapables d'être libres, que nous avons fini par le croire, et même par le répéter, nous signant ainsi à nous-mêmes un brevet d'incapacité native, irrémédiable, organique. C'est bien de l'humilité !

Soyons plus fiers tout en restant modestes, et cela au degré que comportent les affaissements ou les emportements, trop réels les uns et les autres, dont, aux dépens du présent et de l'avenir, notre passé reste chargé. La vérité n'est pas que nous soyions, par nature, impropres à la liberté. Ce qui est vrai, ce qu'il faut dire, ce qu'il faut avouer tous ensemble, c'est que notre éducation politique n'est pas faite, c'est qu'elle est à peine commencée. A qui la faute ? La question n'est pas là. Quand il est curable comme ici, le mal ne persiste et n'empire que si l'on méconnaît le remède, ou si l'on refuse d'en user. Qu'importe, après tout, que les torts soient du côté des gouvernements, ou qu'ils soient du nôtre ? Pour être francs, nous croyons qu'ils ont été des deux côtés, tantôt de l'un, tantôt de l'autre ; mais encore une fois, qu'importe ? Et à quoi bon disputer là-dessus ? L'essentiel est que, voyant l'écueil où nous avons sombré tour à tour, faisant plus que le voir, continuant à y toucher, nous cherchions avec ensemble, avec bonne foi, dans l'intérêt

commun, sans arrière-pensée dynastique d'aucune sorte, le moyen d'échapper au naufrage de nos droits. Notre honneur personnel, non moins que l'ordre politique et social, y est intéressé. Songeons-y. Bénis seront par les générations futures ceux qui auront guéri la France du mal dont elle souffre, et puissant sera leur parti. Faisons donc les affaires de la France, et ne nous inquiétons pas du reste.

Pour faire les affaires de la France, il ne suffit pas, répétons-le, de transférer d'un fonctionnaire à un autre, certaines attributions et certains droits : il faut donner des droits et des attributions aux Français. Ceux-ci manquent, pour leur activité, d'application dans les sphères inférieures de la vie commune ; dès lors, il n'y a point à s'étonner s'il arrive que, dans les rares circonstances où elle est appelée à se mettre en jeu au sommet, cette activité s'exerce mal ou imprudemment. Donner à tous les citoyens d'un pays sans distinction le droit de nommer, tous les six ans, le corps législatif tout entier, et en même temps refuser, même aux plus moraux, aux plus capables, aux plus instruits d'entre eux, la faculté légale d'influer par leur désignation sur le choix du maire de leur village, c'est une anomalie par trop évidente. Il est naturel qu'un tel régime porte des fruits amers, et qu'en fait d'inexpérience

TIMBRE IMPERIAL 5 cen

politique nous en soyons réduits où nous sommes. Le suffrage universel règne en haut : ce n'est point faire son procès que de demander qu'il règne aussi en bas. Nommons nos députés, c'est bien, puisqu'ils votent nos lois et en particulier notre budget ; mais ayons d'abord le droit de contribuer à nommer notre maire et ses adjoints, qui font nos affaires de tous les jours. Pour être bien exercé, tout métier suppose apprentissage. Citoyens, nous ne savons pas toujours notre métier, et nous en cherchons bien loin la raison, quand elle est tout près de nous : ce métier, nous ne l'avons point appris. Voilà tout le secret d'une infirmité qu'on nous représente à tort comme native et irremédiable : elle n'est qu'accidentelle et transitoire; elle cesserait le lendemain du jour où, de bonne grâce et de bonne foi, le Gouvernement guiderait lui-même nos premiers pas dans la carrière où la Constitution assure que nous sommes appelés à marcher.

On a dit avec justesse que la commune est l'école primaire de la science gouvernementale. Comment, parvenus à l'âge mûr, possèderions-nous cette science, n'ayant point été admis dans notre enfance à l'école où on l'apprend ? Il n'est si petit maire de grande ville ou de village, qui, de nos jours, n'ait été solennellement nommé par l'Empereur ou par son représentant le pré-

fet, et cela sans notre participation aucune. On a admis tous les Français indistinctement à concourir au choix du souverain, à nommer l'Empereur, par voie de suffrage universel direct, s'étendant de Lille à Marseille. Et, en même temps, on nous trouve impropres à désigner pour maire de la commune de trois cents âmes ou moins que nous habitons, l'homme qui vit à côté de nous, et qui, pour gérer nos affaires municipales, s'est acquis sous nos yeux des titres réels à notre confiance. En outre, et tandis que, par nos représentants, nous votons chaque année pour la France un budget de deux milliards, nous sommes déclarés incapables de dépenser dix écus pour le compte de notre village, à moins que le Gouvernement ne soit consulté et n'approuve. Il faut absolument changer cela. Les petits intérêts font les petits esprits, dit justement M. Elias Regnault, ce défenseur convaincu des droits de la province. Ajoutons que les grands enfants n'ont jamais réussi à donner de grands hommes. Qu'on cesse donc de nous traiter en enfants ; ou du moins, si l'on persiste à nous considérer comme tels, qu'on nous épargne désormais le déplaisir de nous entendre vanter, sans être jamais admis à en jouir, les bienfaits de la liberté, les principes de 1789, les droits de l'homme et du citoyen.

Sortons maintenant des généralités ; entrons dans les

détails, et essayons d'indiquer les principales réformes qui, à notre avis, sont nécessaires pour nous conduire à la jouissance de ces précieuses choses qu'en nous les promettant toujours, on nous autorise à toujours espérer.

PROJET.

CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES.

Les communes, les cantons et les départements sont des associations d'individus déterminées par un fait : le fait de la cohabitation sur une certaïne étendue de territoire. Ce voisinage plus ou moins rapproché engendre des relations plus ou moins nombreuses, qui doivent être régies par l'accord et suivant les vœux des parties intéressées.

De telles associations sont comprises dans l'Etat, mais elles en sont profondément distinctes. Elles sont appelées à se mouvoir dans son orbite, et ne doivent en rien contrarier sa marche, ni enfreindre ses lois ; en revanche, il leur appartient de se développer librement dans le cercle propre de leur action, sans avoir à subir ni impulsion, ni direction étrangères.

Les communes, les cantons et les départements sont naturellement soumis aux lois imposées à toutes les associations. En outre, comme ce sont des associations auxquelles on ne s'unit pas librement, mais qui embrassent forcément tous les citoyens habitant leurs territoires respectifs; comme aussi elles forment de puissantes masses, qui, si elles s'élançaient hors de leur propre sphère, causeraient des troubles graves et porteraient atteinte à la sûreté publique, il convient que l'Etat, sans prétendre les gouverner, détermine législativement et d'une manière spéciale les conditions de leur existence, leur trace des limites infranchissables, et prépose à leur surveillance des agents particuliers.

Une commune se compose d'individus si voisins qu'ils peuvent communiquer entr'eux sans rompre leurs occupations journalières.

Un canton est un groupe de communes assez peu distantes pour qu'on puisse aller de l'une à l'autre sans quitter son domicile pendant plus d'une journée ; un groupe de communes dont les habitants se rencontrent dans un centre où se trouvent disposées les ressources qui leur sont habituellement nécessaires et que les petites localités ne peuvent offrir. C'est là qu'ont lieu les foires et marchés, que se dressent les contrats, que s'ouvrent les ateliers et les boutiques pour les besoins élé-

mentaires, que réside un médecin, et que sont quelquefois entretenus une petite banque, un hospice, une école professionnelle.

Un département est la réunion d'un nombre de cantons suffisant pour alimenter dans un chef-lieu un ensemble d'établissements destinés à pourvoir aux besoins d'un ordre supérieur. Là se trouvent une agence de l'Etat, un corps judiciaire, un haut enseignement, un négoce étendu, des fabrications de luxe, des foyers scientifique, artistique et littéraire, une société élégante, et des institutions perfectionnées de bienfaisance et d'instruction populaire.

Ces définitions font aisément comprendre que l'arbitraire ne doit point présider à la formation d'une commune, d'un canton et d'un département : leurs limites naturelles sont déterminées par une triple série de rapports dont la complexité décroît en raison inverse de l'étendue.

Les rapports naturels ont-ils été consultés dans la délimitation actuelle des trois ordres de circonscription, — communal, cantonal, départemental? On ne saurait l'affirmer. En plus d'un lieu, la formation spontanée des communes a été contrariée par les exigences du régime féodal, et elles sont généralement trop petites. Les départements ont été tracés d'une manière abstraite, et

en vue d'une symétrie topographique plutôt qu'en raison des convergences d'intérêts; beaucoup de leurs chefs-lieux laissent à désirer les ressources matérielles et morales qu'ils devraient offrir. Quant aux cantons, il en est aussi un grand nombre qui ne répondent pas aux convenances locales, qui ne représentent pas des agglomérations spontanées et ne doivent leur configuration qu'à la règle de l'égalité territoriale.

Nous croyons que si ces défectuosités n'ont pas soulevé plus de réclamations, le silence qui a été gardé sur ce point n'est pas dû à l'absence de griefs, mais à l'apathie de nos concitoyens. Il leur a manqué, et la confiance en eux-mêmes, et l'énergie, et l'art de se concerter qui leur étaient nécessaires pour donner de la force à l'expression de leurs vœux, pour les faire triompher de la routine administrative. D'ailleurs, la législation décourageait et rendait extrêmement difficile toute action commune de la part des simples citoyens. Il est à désirer que lorsque des sujets plus importants n'absorberont plus l'attention publique, une enquête soit ouverte sur les modifications à apporter aux circonscriptions actuelles, et provoque les déclarations sincères des parties intéressées.

Nous ne dirons rien de l'arrondissement, que nous regardons comme une circonscription secondaire, ou

surannée. Jadis, lorsque les communications étaient lentes et pénibles, les principaux rapports des communes s'établissaient sur des points placés à une courte distance. Il s'ensuivit la création d'une multitude de petites villes, munies des principaux organes de la vie sociale. Depuis que les routes ont été améliorées et que de nombreux chemins de fer ont été créés, les chefs-lieux d'arrondissement ont perdu la plupart de leurs attributs distinctifs, et ceux-ci sont allés enrichir les vrais chefs-lieux de département. Les avantages qui résultent de cette concentration la rendront de plus en plus intense, et frapperont de stérilité toute résistance contraire. Désormais le chef-lieu d'arrondissement ne paraît plus susceptible d'être le foyer d'une vie propre entre le groupe cantonal et le centre départemental. Il sera simplement le siége d'agents délégués par les autorités et par les institutions siégeant au chef-lieu du département.

DE LA COMMUNE.

Des habitants réunis en commune possèdent un patrimoine, une voie publique, des fontaines, un lavoir, une école, une maison communale, une église, un presbytère, un bureau de bienfaisance, et, sur certains points, un marché, un abattoir, un hospice, un collége. Ils ont à faire des dépenses collectives, et à s'imposer des taxes pour suppléer à leurs revenus. Ces divers objets sont-ils au-dessus de la portée de leur intelligence ; et, pour en user, est-il nécessaire qu'ils soient surveillés, éclairés, dirigés par un agent du pouvoir central, placé loin d'eux, qu'ils ne connaissent pas, qui ne les connaît pas, et qui n'est en communication avec eux que par quelques feuilles de papier bien insuffisantes assurément pour représenter l'état des choses, car elles ne passent en général sous les yeux du maître que pour en recevoir une signature rapide comme l'éclair ? Pour nous, nous croyons qu'il est absolument impossible à un préfet de connaître les cinq

cents communes de son département ; qu'il lui est impossible de les étudier, de les surveiller et de les diriger sérieusement. Supposez l'administrateur le plus instruit, le plus capable, le plus zélé, le plus intègre ; supposez qu'il s'abstienne de ces pratiques occultes de la politique qui dévorent tant de soins et de temps, qui sont si contraires à l'esprit de justice ; supposez enfin qu'il se consacre exclusivement à l'examen des affaires communales ; il ne lui en sera pas moins matériellement impossible de parvenir à connaître les personnes et les choses dans cinq cents lieux différents. S'il a des décisions à prendre, il s'en remettra fatalement à l'inspiration du moment, c'est-à-dire au hasard aveugle; ou bien au conseil de ces courtisans qui pullulent inévitablement autour de tout pouvoir, et dont la parole est toujours dictée par un calcul égoïste. Sans doute, il a, pour l'assister, des commis ; mais ces scribes ne sont pas plus que lui pourvus de connaissances locales. Sans responsabilité, sans goût pour leur besogne, sans motif de s'y intéresser, ils ne portent leur attention dans l'examen des actes municipaux que sur quelques conditions réglementaires qui n'atteignent pas le fond des choses.

La tutelle exercée par un préfet sur des communes est donc bien plus décevante et stérile qu'elle n'est utile

et sérieuse. C'est par réaction contre le système qui avait remis la gestion des intérêts de l'Etat à des Directoires locaux, qu'a été établi le régime actuel, et il dépasse le but en mettant les affaires locales dans les mains d'un agent de l'Etat dont l'autorité s'étend sans profit au-delà de sa sphère naturelle d'action. Le préfet a les pouvoirs d'un tuteur sans en avoir les qualités, et sans posséder les moyens d'en remplir utilement les devoirs. Entre ses mains, ces pouvoirs sont des armes très-efficaces de domination. Ils lui permettent d'exercer dans les luttes électorales une influence abusive, mais ils ne font pas qu'il puisse connaître par lui-même et sauvegarder les intérêts communaux de tout un département. Nous proposons donc d'enlever aux préfets le rôle et la fonction de tuteur des communes.

Après cela, réclamerons-nous une indépendance complète pour les associations communales? Il est une première réserve que nous n'hésiterons pas à faire, c'est celle qui consiste à renfermer les municipalités dans leurs attributions propres, lesquelles doivent être définies législativement. En cas d'infraction à cette règle, il appartiendrait sans contestation au préfet de dénoncer une pareille usurpation de pouvoir à l'autorité compétente pour la réprimer, soit la Couronne, soit le Sénat, soit le Conseil d'Etat; et, au besoin, lorsqu'il y aurait urgence,

il conviendrait que le magistrat départemental pût annuler un acte municipal dangereux pour l'ordre public, et frapper d'interdiction des officiers communaux fauteurs de troubles.

Mais dans le cercle légal de ses attributions, l'association communale doit-elle être affranchie de toute surveillance? Nous voudrions répondre affirmativement, et nous déclarons hautement que c'est à ce résultat que tendent nos désirs. Toutefois nous ne saurions rester insensibles aux observations suivantes. — Les communes sont généralement trop petites pour que dans chacune d'elles se trouve un nombre suffisant d'administrateurs capables et intègres, et pour qu'au-dessus des deux ou trois familles ou coteries qui les divisent s'élève une opinion publique équitable et impartiale. Elles sont demeurées trop longtemps ignorantes, passives et abattues, pour que naissent subitement en elles les connaissances, l'énergie, la modération, le respect d'autrui, l'initiative et la prévoyance qui constituent l'art de se gouverner soi-même. Sans doute, depuis leur demi-émancipation, elles ont commencé à acquérir ces qualités, mais elles ne les possèdent pas encore à un assez haut degré pour qu'on les puisse entièrement livrer à elles-mêmes.

Nous remarquerons, en revanche, qu'on n'apprend l'art

de se gouverner qu'en le pratiquant. L'expérience d'autrui ne se communique jamais complétement. On ne sait bien que ce qu'on a appris par soi-même, et l'on n'est parfaitement à l'abri que des fautes dans lesquelles on est tombé, ou du moins que l'on a été sur le point de commettre. Il ne faudrait donc pas s'effrayer des erreurs et des abus auxquels se laisserait aller l'inexpérience des communes mises subitement en possession de leur pleine liberté. Le mal, par la souffrance dont il serait suivi, apporterait de lui-même son remède. La plupart des peuples n'ont fait leur éducation, n'ont appris à se corriger et à se régler, qu'avertis et conseillés par les revers et les douleurs qu'entraînaient leurs sottises et leurs excès. Toutefois, voulant épargner la timidité des opinions préconçues et ménager la transition du passé à l'avenir, nous admettrons, pour un temps que nous ne saurions définir, le maintien d'une certaine tutelle sur les communes, mais en la remettant à l'autorité à qui elle revient naturellement, c'est-à-dire à des conseils électifs d'un ordre supérieur aux conseils municipaux.

Pour certaines affaires, celles d'un intérêt relativement secondaire, nous voudrions que la tutelle fût exercée par un conseil cantonal, composé de membres connaissant directement et personnellement les communes dont la tutelle leur serait confiée.

Pour les affaires plus importantes, nous entendons confier les pouvoirs de tuteur à l'autorité départementale ; non pas, encore une fois, au préfet, représentant et mandataire de l'Etat, chargé de lever pour lui des hommes et l'impôt, d'assurer la paix publique, et, en un mot, de pourvoir aux intérêts qui sont communs à tous les membres de la nation ; mais à la seule autorité départementale digne de ce nom, c'est-à-dire au Conseil général, qui est issu par la voie de l'élection du sein même du département, qui en possède la connaissance exacte, qui est pénétré de son esprit, qui en ressent tous les besoins et qui est exclusivement voué à ses intérêts.

N'est-on pas certain de trouver dans le Conseil cantonal, dans le Conseil général surtout, tout le zèle, toute l'application, toute l'impartialité et toute la fermeté nécessaires, pour exercer la tutelle que peut encore réclamer l'inexpérience des communes ? Prétendre que l'élite d'un département soit destituée des qualités requises pour l'accomplissement de cette tâche, tandis qu'elles abonderaient dans un préfet assisté de ses commis, est une assertion contraire au bon sens, et insultante pour la France, qu'elle ravalerait au-dessous de tant de pays moins avancés qu'elle en civilisation, et où les affaires locales sont cependant gérées par des mandataires locaux. Tous les départements français devraient donc être pla-

cés infiniment au-dessous de la petite province de Nassau, ou du moindre canton suisse ?

Lorsque nous revendiquons pour le Conseil départemental son droit naturel d'administrer ses propres affaires et de suppléer à l'inexpérience des communes, nous n'entendons pas qu'il agisse en corps dans toutes les circonstances. Ainsi que cela sera expliqué plus tard, nous distinguons les délibérations sur l'ensemble des affaires, et les décisions concernant l'exécution des détails. Nous réservons les premières à l'assemblée de tous les membres du Conseil, et nous attribuons les secondes à un Comité ou Directoire, sorte de petit ministère ou de haute mairie, que la Belgique nomme Commission permanente. Ce Comité emprunterait aux préfectures une partie de leurs bureaux ; il aurait pour auxiliaires des fonctionnaires départementaux, — agents-voyers, directeurs ou inspecteurs de l'enseignement. Il serait en outre secondé par les Conseillers cantonaux, voyant de leurs propres yeux les faits voisins, se réunissant aisément, sans frais et souvent, recueillant à tout instant les vœux et les réclamations des alentours, créant un grand nombre de petits foyers de vie locale où la pensée s'élève au-dessus de l'esprit de clocher et commence à se généraliser, formant en un mot un intermédiaire indispensable entre les as-

sociations communales et l'autorité départementale.

L'autorité à qui il convient de conférer la tutelle des communes étant définie, voyons comment devra se régler l'administration municipale.

Considérons d'abord la commune comme propriétaire. Elle peut posséder deux sortes de propriétés : les unes affectées à un service public, chemins, école, église, etc.; les autres détenues à titre patrimonial et productives de revenus.

Les dernières tirent leur origine d'un état social, où le communisme se combinait avec le régime seigneurial. Quelque discordantes qu'elles soient avec l'ordre actuel, elles subsistent en qualité de droits acquis ; elles méritent, d'ailleurs, d'être respectées, en tant qu'elles préservent un genre de produits dont la conservation n'est garantie que par la perpétuité du possesseur, ou qu'elles subviennent aux besoins élémentaires de la classe pauvre. Nous voulons parler des forêts et des terrains communaux qui se partagent entre tous les habitants.

En ce qui concerne les forêts, nous pensons qu'il convient d'en laisser la gestion à l'administration forestière instituée par l'Etat. L'esprit de prévoyance et de solidarité entre les diverses générations n'est pas encore assez affermi dans les communes, pour qu'on s'en rapporte à une municipalité passagère, empressée à jouir et à mar-

TIMBRE IMPERIAL 5 cen.

quer son passage, du soin de conserver une propriété qu'une exploitation intempérante peut frapper de stérilité durant un quart de siècle, et même un siècle entier. Quant aux produits forestiers délivrés par l'administration, une distinction est à faire : il nous paraît sans inconvénient de laisser les municipalités disposer librement des coupes annuelles ; mais, comme l'exploitation des quarts en réserve engage l'avenir, elle devrait être autorisée par le Conseil cantonal.

Le Conseil municipal nous paraît compétent aussi pour statuer sur le mode de partage des terrains dont les habitants sont appelés à jouir individuellement, avec la réserve que si l'un d'eux se croyait lésé, il pourrait attaquer l'acte de partage devant le Conseil cantonal ; recours que nous jugeons convenable au sujet de toutes les répartitions.

En ce qui touche les biens dont les habitants jouissent collectivement, tels que les rivières et les pâturages, nous croyons devoir admettre l'intervention d'une autorité supérieure, et cela afin d'empêcher certains abus de se perpétuer. La pêche, en effet, s'anéantit par ses excès ; une dépaissance déréglée stérilise et dénude le sol sous le pied et la dent des troupeaux.

Il est encore une autre catégorie de biens productifs de revenus : ce sont les biens loués à des particuliers.

Il n'y aura pas de danger à ce que le Conseil municipal consente librement des baux de courte durée, six ans par exemple, pour les bâtiments, et douze pour les terres arables. Quant aux baux à longue échéance, ils devraient être autorisés par le Conseil cantonal.

Même autorisation serait nécessaire pour intenter des actions judiciaires et y défendre.

La location des places sur les foires, marchés et autres lieux, pourrait être laissée au libre arbitre municipal, sauf approbation supérieure.

Les aliénations d'immeubles atteignant le sort des générations futures, il convient qu'elles ne puissent s'effectuer que moyennant de puissantes garanties, c'est-à-dire avec le consentement du Conseil départemental. En outre, et par analogie, toute transaction sur des droits contestés, qui emporterait une aliénation immobilière, serait soumise à la même formalité. Il y aurait lieu d'appliquer la même règle aux capitaux placés, mais non aux autres objets mobiliers dont la valeur ne dépasserait pas un certain chiffre.

Les acquisitions supposent une aliénation de capitaux : aussi, dans les cas où le prix d'achat dépasserait les revenus ordinaires, faudrait-il recourir à l'autorisation, soit du Conseil cantonal, lorsque les ressources à employer proviendraient de dons et de

legs, soit du Conseil départemental, lorsqu'elles résulteraient d'une vente.

Voilà pour les biens communaux productifs de revenus et susceptibles d'une appropriation individuelle. Considérons maintenant les biens qui forment le domaine public des communes, et qui sont, soit destinés à l'usage de tous, soit affectées à un service public.

A cette dernière catégorie appartiennent les voies communales. Parmi celles-ci, on distingue les chemins vicinaux, qui établissent des communications entre diverses communes, et les chemins dits communaux, qui ne servent à la circulation que dans l'intérieur d'une même commune. Les chemins vicinaux se divisent en chemins vicinaux ordinaires, et en chemins d'intérêt commun. Dans la classe des chemins communaux sont compris les chemins d'exploitation, les rues qui n'appartiennent pas à une catégorie supérieure, les sentiers, les places, les ponts, les quais, les promenades. Nous laissons la voirie purement communale à la disposition de la municipalité, et nous attribuons au Conseil cantonal le droit de statuer sur la voirie vicinale, d'en diriger le tracé et les travaux de construction, de voter les dépenses qu'elle réclame et de veiller aux soins de police qui la concernent.

La construction des bâtiments et ouvrages qui servent

à la totalité des habitants ou qui sont affectés à un office communal, tels que mairie, école, église, presbytère, fontaines, lavoir, abattoir, salle de spectacle, etc., serait du ressort exclusif de l'autorité municipale, pourvu que les dépenses n'excèdent pas les recettes ordinaires. Autrement, il serait nécessaire de solliciter l'autorisation du Conseil départemental.

La surveillance des établissements publics de bienfaisance appartiendrait à la municipalité ; mais, pour les actes d'administration, il faudrait l'agrément des autorités supérieures du département, dans tous les cas où la commune serait tenue d'y recourir s'il s'agissait de ses propres affaires.

Un mot seulement sur la question de l'enseignement. Nous avons encore trop présent à la mémoire l'état d'ignorance et de stagnation intellectuelle où étaient plongés les habitants des campagnes avant la loi de 1833, pour que nous nous en remettions à l'initiative communale du soin de créer, de diriger et de développer les écoles destinées à inculquer aux enfants les premiers rudiments des connaissances humaines; aussi n'hésitons-nous pas à confier au pouvoir départemental le soin d'organiser et de diriger l'enseigement primaire. Le Conseil général aurait à édicter en cette matière des réglements généraux; leur application serait confiée au pouvoir exé-

cutif du département, assisté d'inspecteurs spéciaux.

Il est des actes et des faits qui affectent d'une façon si sensible la personne ou les intérêts d'autrui, qu'ils ont été soumis, conformément au vœu de l'opinion publique, à l'action réglementaire de l'autorité; en d'autres termes, ils ont été rangés dans le ressort de la police. Certains d'entr'eux n'ayant pas une portée qui dépasse l'enceinte de la commune, relèvent évidemment de l'autorité municipale. Tels sont ceux qui se rattachent à la salubrité, à la conservation des récoltes, à la liberté et à la facilité de la circulation sur la petite voirie.

Quant aux règlements qui concernent les épidémies, les épizooties, les établissements incommodes ou insalubres, la vaine pâture, la direction et la distribution des cours d'eau, ils rentrent dans la compétence, soit de l'autorité cantonale, soit de l'autorité départementale.

La commune doit être munie de ressources qui répondent aux besoins qu'elle doit satisfaire. Elle tire d'abord ces ressources du produit de son domaine, tant patrimonial que public. Mais ces revenus étant presque toujours insuffisants, il faut qu'elle recourre à des taxations. Il est de principe que nul impôt ne peut être établi que par le pouvoir législatif, ou par telle autorité que celui-ci délègue à cet effet. Conséquemment, le

pouvoir législatif déterminera, dans la loi constitutive des communes, la quotité des centimes additionnels qu'elles pourront percevoir; celle des centimes ordinaires et celle des centimes spéciaux, c'est-à-dire affectés aux écoles et aux chemins. Il fixera en outre le maximum des centimes extraordinaires que pourront voter les Conseils municipaux, sous l'approbation de l'autorité départementale. Voter l'impôt sur les chiens et les tarifs d'octroi; dire quelle part reviendra aux communes sur les patentes, sur les permis de chasse, sur l'impôt des voitures et toutes autres taxes analogues, est encore l'affaire du pouvoir législatif. A l'autorité départementale il appartiendrait d'approuver les décisions concernant les péages, les concessions d'eau, les droits de place et de marché, de mesurage, d'enlèvement des boues, etc., etc.

Nous nous sommes déjà expliqués sur l'emploi des recettes qui sont tirées des biens communaux ; quant à celles qui sont dues à l'impôt, nous dirons de même que l'autorité départementale en doit régler l'usage.

Le Conseil municipal statue sur toutes les affaires intéressant la commune, par des délibérations dont l'exécution est confiée au maire et à ses adjoints. Ainsi le maire est chargé de la police municipale et rurale, de la conservation et de l'administration des propriétés de la

commune, de tous les actes conservatoires de ses droits, de la gestion des revenus, de la surveillance des établissements communaux et de la comptabilité communale ; de la proposition du budget et de l'ordonnancement des dépenses ; de la direction des travaux communaux; il est chargé de souscrire les marchés, de passer les baux des biens et les adjudications des travaux communaux ; de signer les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction ; de représenter la commune en justice ; enfin d'ordonner toutes les mesures locales sur les objets confiés à son autorité.

Le maire est l'agent de la commune. Il paraîtrait donc naturel que ce mandataire fût nommé, soit directement, par ses commettants, soit médiatement, par leurs représentants, c'est-à-dire par le Conseil municipal. Aussi plusieurs d'entre nous émettaient-ils le vœu que cette indication fournie par la nature des choses fût suivie ; mais la majorité a été d'avis que le maire ayant le double caractère de mandataire de la commune et d'agent de l'Etat devait être nommé par le Gouvernement, à la condition de le choisir parmi les membres du Conseil municipal. En effet, l'action du Gouvernement ne peut atteindre tous les citoyens que par l'entremise d'une série de délégués, et les derniers de ces

délégués doivent être en contact immédiat et incessant avec tous les habitants des communes. Or, à l'extême degré de l'échelle, cette action ne peut guère être exercée que par les maires. Ira-t-on créer dans chaque commune un agent spécial du gouvernement pour vaquer aux affaires de l'Etat? Mais on verra aussitôt naître des rivalités, des conflits, et fatalement l'une des deux autorités antagonistes effacera l'autre. D'ailleurs, il serait difficile de trouver des agents de l'Etat, si ce n'est en les rétribuant ; car leur rôle consisterait surtout à faire la police, à concourir à la levée de prestations en hommes et en argent, et serait par conséquent fort ingrat. Il est vrai qu'à ces divers offices pourraient suffire les commissaires de police cantonaux, secondés par les brigades de gendarmerie. C'est sur cette considération que s'appuyaient surtout ceux d'entre nous qui réclamaient pour les communes le droit absolu de choisir leurs maires. Mais la création même de ces commissaires cantonaux a-t-elle été opportune ? A-t-elle eu de bons effets, et doit-elle être maintenue ?

DU CANTON.

C'est à un Conseil cantonal que devraient être transportées les attributions actuelles du Conseil d'arrondissement. Cette dernière institution manque totalement, et de vie, et de prestige. Le public demeure profondément indifférent aux travaux des conseils d'arrondissement, et cela jusqu'au point de les ignorer. Il ne s'intéresse même pas à l'élection de leurs membres. Si le titre de conseiller d'arrondissement ne servait souvent de marche-pied pour obtenir celui de conseiller général, les candidats eux-mêmes seraient peut-être aussi peu émus que le public de leur succès ou de leur échec.

Les membres du Conseil d'arrondissement n'ont qu'une fonction sérieuse, la répartition des contributions directes. En fait, cette fonction se réduit à homologuer les propositions du Directeur. La raison en est facile à saisir. Nommés par canton, comme les conseillers

généraux, les conseillers d'arrondissement ne connaissent pas mieux les communes de la circonscription qui les nomme que ne le font les conseillers généraux eux-mêmes; pas plus qu'eux, ils ne connaissent les communes des cantons voisins. Pourquoi seraient-ils plus aptes qu'eux à opérer la répartition de l'impôt ? On comprendrait qu'ils le pussent mieux faire, s'ils avaient de plus amples sources d'information ; s'ils avaient des rapports plus directs avec les populations. Mais il n'en est rien, et, pour discuter la répartition proposée, si elle paraissait sujette à critique ou à examen, ils n'ont, à défaut de la connaissance directe des faits, d'autres documents que les pièces qui leur sont mises sous les yeux.

Un Conseil cantonal, c'est-à-dire composé de membres pris dans diverses communes du canton, beaucoup mieux et plus directement renseignés par conséquent, serait plus capable de contrôler utilement les propositions de l'Administration, et de coopérer sérieusement à une équitable répartition des contributions directes.

C'est à ce même Conseil que nous voudrions renvoyer la tutelle des communes rurales, en la partageant avec le Conseil général ; car, encore une fois, nous reconnaissons, et toute personne ayant quelqu'expérience des ressources que présentent la plupart des villages, au point de vue de l'administration et des affaires, reconnaîtra

avec nous, que les communes rurales ne pourraient sans inconvénients et sans dommages être absolument abandonnées à elles-mêmes. Nous les plaçons donc sous une certaine dépendance ; dépendance vis-à-vis, non plus du préfet, mais du Conseil général, pour certains actes; dépendance vis-à-vis du Conseil cantonal, pour certains autres.

Le Conseil cantonal, composé qu'il serait d'éléments empruntés à diverses communes, se trouverait suffisamment affranchi du joug des coteries communales pour statuer uniquement d'après des considérations de bien public, et cependant, les membres chargés d'exercer la tutelle qui nous semble nécessaire, seraient assez voisins des intérêts à régler, pour les connaître par eux-mêmes, pour n'être point contraints de s'en rapporter aux suggestions d'agents subalternes et irresponsables.

Là ne s'arrêteraient pas les fonctions du Conseil cantonal.

Nous proposons, en effet, ainsi que cela a déjà été dit, de ne confier aux communes que l'entretien des chemins ruraux, c'est-à-dire des chemins d'exploitation, et de donner au Conseil cantonal le soin de créer et d'entretenir les chemins vicinaux, tout comme les chemins d'intérêt commun. Au canton, par conséquent, passerait

le droit de voter les centimes actuellement votés dans ce but par les communes.

A notre avis, le Conseil cantonal devrait également être consulté, dans tous les cas où besoin est aujourd'hui de l'avis du Sous-préfet.

De lui devraient aussi émaner les propositions touchant la police rurale, la vaine pâture, les irrigations et le curage des cours d'eau.

Nous laissons au Conseil cantonal le droit d'émettre des vœux, comme le fait aujourd'hui le Conseil d'arrondissement qu'il est destiné à remplacer.

On voit donc que ses attributions ne seraient pas sans importance, puisqu'elles comprendraient la répartition de l'impôt, la tutelle des communes rurales, et la viabilité vicinale ; on voit qu'il posséderait une vie dont le Conseil d'arrondissement est dépourvu, puisqu'il aurait un budget, des avis à donner, des affaires à gérer, et même des biens à administrer, si, comme on y serait peut être-amené, on lui accordait la qualité de personne civile.

Reste à former le Conseil cantonal.

Attribuer à chaque commune le droit de nommer un conseiller serait une fâcheuse combinaison. Cela seul rendrait déjà le Conseil trop nombreux : l'inégale population des communes conduirait à le rendre plus nom-

breux encore. On ne manquerait pas, en effet, de demander une représentation double pour les grosses communes, ce qui porterait en plus d'un cas le nombre des conseillers à près de quarante. Ce serait beaucoup trop. Il nous fallait dès lors diviser le canton en sections. En combien ? Les cantons étant inégaux, et sous le rapport de la population, et sous celui de l'étendue, et sous celui de la richesse, et sous celui du nombre des communes, il a paru qu'il convenait de ne pas rendre uniforme le chiffre des sections. Diviser le canton suivant le nombre des communes qu'il contient et selon leur importance, en 4, 5 ou 6 sections, est le parti auquel nous nous sommes arrêtés comme le plus satisfaisant.

Cette division offre sans doute une difficulté d'un autre genre, celle qui consiste à tracer les circonscriptions. On ne saurait la tenir pour considérable, et, en confiant au Conseil général le soin de tracer cette division, de la corriger au besoin, on serait assuré de ne point s'exposer à l'accusation d'arbitraire et d'arrière-pensées électorales.

Chacune des sections nommerait deux conseillers. Le nombre des membres d'un Conseil cantonal serait donc de huit au moins, et de douze au plus. Les pouvoirs d'un conseiller dureraient six ans, mais le Conseil se renouvellerait par moitié tous les trois ans. De la sorte, tous

les trois ans, chaque section aurait un conseiller à élire, ce qui entretiendrait dans toutes les parties du canton l'ardeur des personnes désireuses de parvenir aux fonctions électives ou de les conserver, ardeur sans laquelle il n'y a pas de vie locale.

Dans la sphère des intérêts cantonaux, les compétitions ne présenteraient aucun péril, et, en revanche, elles offriraient de grands avantages. Elles seraient une école de vie constitutionnelle, et cela dans une sphère déjà supérieure aux intérêts communaux. Ajoutez que notre projet satisferait plus d'amours-propres, car il associerait à l'administration des intérêts locaux un plus grand nombre de personnes influentes. Par là se trouveraient amortis les mécontentements particuliers que produit l'état actuel des choses. Beaucoup aujourd'hui cherchent vainement à franchir le cercle étroit de la commune. Le Conseil général étant le seul but sérieux qui s'offre à leur légitime ambition, tous y visent, mais peu y arrivent. De là des mécomptes. Les déçus se replient sur eux-mêmes et se renferment dans une oisiveté regrettable. Tel rend le gouvernement responsable de son inactivité et de ses échecs, qui se serait tenu pour content, si son besoin d'activité et de notoriété avait trouvé une satisfaction modeste, mais suffisante après tout, dans un Conseil cantonal.

Entre le Conseil d'arrondissement que nous supprimons et le Conseil général que nous réformons, il existe aujourd'hui un lien, et ce lien est le sous-préfet. En créer un du même genre entre le Conseil cantonal et le Conseil général ne nous a point semblé désirable ; mais il nous a paru sage de donner l'entrée du Conseil cantonal, avec voix délibérative, au membre du Conseil général élu par le suffrage universel du canton. Il n'y serait pas un élément étranger. Fournir un organe, dans le sein du Conseil général, aux vues et aux sentiments du Conseil cantonal, serait chose éminemment utile, et ce serait chose non moins utile que donner un représentant au Conseil général dans le sein du Conseil cantonal. Le principal rôle du conseiller général serait ici celui d'intermédiaire. Il informerait les uns et les autres de leurs désirs et de leurs intentions réciproques. Or, établir la plus grande harmonie possible de vues entre les deux assemblées locales, superposées l'une à l'autre, serait visiblement un grand bien.

Il arrivera souvent que le conseiller général, élu par tout le canton, sera nommé président du Conseil cantonal dont il fera partie ; mais nous n'avons pas jugé à propos d'imposer sa présidence au Conseil cantonal. Si son influence y est prépondérante, elle le portera tout naturellement au fauteuil. Si elle ne l'est pas, il y aurait

inconvénient à établir par la loi une primauté qui ne serait pas conforme à la réalité des choses.

Pour que le Conseil cantonal puisse remplir exactement toutes les fonctions de tutelle communale que nous lui attribuons, pour que le but que nous nous proposons, — vivifier les institutions locales, — soit atteint, il ne faut pas que les sessions soient trop rares ; il faut que les membres du Conseil se voient souvent, soient souvent en contact les uns avec les autres. Pour cela, quatre sessions au moins par an nous ont paru nécessaires, sans préjudice des réunions extraordinaires. Chaque fois que les circonstances l'exigeraient, le président convoquerait le Conseil. La majorité des membres pourrait, à son défaut, provoquer une réunion extraordinaire.

Pour que les délibérations fussent valables, il faudrait que cinq membres au moins fussent présents dans les Conseils cantonaux composés de 13 membres, et trois au moins dans les Conseils composés de 9 membres seulement.

Bien des petites affaires exigent une solution immédiate. Afin d'en hâter l'expédition, le Conseil pourra déléguer à un ou plusieurs de ses membres la faculté de statuer pendant l'intervalle des sessions.

Pour recevoir les dossiers, les classer, tenir registre des décisions, correspondre avec les communes et le

TIMBRE IMPERIAL

Conseil général, le Conseil aura un secrétaire payé et résidant au chef-lieu du canton. Les personnes ayant des intérêts à faire régler par le Conseil, trouveront donc toujours à qui s'adresser au chef-lieu du canton, pour recevoir leur requête et répondre à leurs questions.

Fallait-il soumettre à l'approbation du Conseil cantonal les délibérations du Conseil municipal d'une ville de quelqu'importance? Il nous a semblé que toute ville dont la population dépasse 6,000 âmes agglomérées, est capable de se conduire elle-même. Nous avons également décidé qu'il en serait de même pour les villes chef-lieu de département, lors même que leur population serait inférieure à 6,000 âmes.

DU DÉPARTEMENT.

Remanier la division cantonale là où les cantons sont mal formés, ne serait pas chose difficile. Il ne serait pas si aisé, à cause des ombrages que suscite le seul mot de province, de corriger ce que la division départementale offre de défectueux.

Quoiqu'on pense de la mesure radicale prise par la Constituante, on ne peut se dissimuler que la division opérée par cette assemblée ne soulève de graves objections. Non-seulement elle rompt des affinités naturelles si puissantes qu'elles ont résisté au fractionnement par lequel on a tenté de les briser; mais plusieurs des circonscriptions actuelles sont tellement artificielles qu'elles ne vivront jamais, quels que soient les droits qu'on leur accorde, parce que les conditions mêmes de la vie leur font défaut. Elles n'ont ni nom, ni capitale, ni souvenirs, ni existence, même aux yeux de leurs propres habitants. Revenir purement et simplement aux anciennes provinces

ne serait pas plus sage que demeurer dans le *statu quo*, car plusieurs des provinces de l'ancien régime avaient déjà des limites arbitraires, et, depuis lors, bien des modifications et des changements radicaux se sont produits dans les affinités naturelles des populations. La création des chemins de fer notamment a tout-à-fait changé les attractions naturelles des cantons. Dans une nouvelle division, il faudrait tenir compte de ces circonstances nouvelles, et avec les Conseils cantonaux, si des préjugés n'y mettaient obstacle, rien ne serait plus facile, puisqu'on pourrait consulter les cantons eux-mêmes sur leurs préférences.

Tout ce qu'on peut dire, c'est qu'à prendre les choses en bloc, les circonscriptions devraient être agrandies, car la facilité des moyens de communication est devenue telle, que des points éloignés jadis sont en fait très-rapprochés aujourd'hui.

Au surplus, comme moyen de préparer ce groupement nouveau, nous voudrions lever l'interdiction légale qui empêche les conseils généraux des départements contigus de conférer entre eux par délégués. Nous voudrions encore que ces conférences pussent avoir lieu non-seulement de département à département, pourvu qu'ils fussent limitrophes, mais de département à fractions contigues de département. Dans ce cas, ce seraient les

cantons qui délégueraient au Conseil général voisin.

Ces vœux exprimés et ces bases posées, passons à l'examen de l'organisation départementale, en réservant la question du ressort des Cours impériales et des Académies universitaires.

Aujourd'hui, le Conseil général *statue* sur la répartition des contributions directes entre les divers arrondissements, et sur la demande en réduction du contingent. Sauf que nous substituons le mot de canton au mot d'arrondissement, nous ne changeons rien à l'état présent des choses en ce qui touche ces deux points.

Le Conseil général vote les centimes qui sont mis par la loi à sa disposition.

Les dépenses sont actuellement divisées en trois classes : les dépenses ordinaires, les dépenses extraordinaires et les dépenses spéciales; les dépenses ordinaires sont subdivisées en deux sections : dépenses ordinaires obligatoires, auxquelles sont affectés 10 c. 1/2; dépenses ordinaires facultatives, qui peuvent s'élever jusqu'à 14 c. 1/2 ; mais ces centimes ne portent que sur les deux premières contributions directes.

Aux dépenses spéciales il est pourvu par des centimes qui portent sur les 4 contributions directes ; ces dépenses se subdivisent en deux sections : chemins vicinaux, auxquels sont affectés 5 centimes, et instruc-

tion primaire, à laquelle sont affectés 2 centimes.

Il est à propos de faire cesser une anomalie qui ne peut s'expliquer que par des raisons historiques : celle qui consiste à faire peser les centimes spéciaux sur les quatre contributions directes, et à ne faire payer les centimes ordinaires que sur les deux premières. Ainsi que chacun le sait, la raison en est que la contribution sur les portes et fenêtres et la contribution sur les patentes, n'existaient pas encore lorsque furent établis les Conseils généraux et qu'on créa leurs ressources.

Nous proposons donc de faire peser tous les centimes additionnels sur les quatre contributions directes ; mais comme, en établissant le chiffre des deux dernières, on a tenu compte de ce qu'elles échappaient à la charge des centimes additionnels, nous entendons qu'elles soient déchargées au budget de l'Etat dans la mesure où elles seraient chargées pour le budget départemental.

Ce virement produirait un déficit dans les recettes du Trésor, dont il faut faire état.

On le comblerait en reprenant aux départements une somme équivalente sur les centimes ordinaires.

Cette opération faite, nous demandons la suppression de la distinction des dépenses en ordinaires, — ordinaires obligatoires et ordinaires facultatives, — spéciales

et extraordinaires. Nous demandons l'unité et la simplification dans le budget. C'est au Conseil général qu'il appartient de mesurer à chaque service les ressources dont il a besoin pour fonctionner régulièrement. Il est nécessaire de fixer un maximum aux centimes additionnels, afin de ne pas laisser compromettre les intérêts généraux du pays par des prodigalités locales; mais, dans les limites de ce *maximum*, il est bon que le Conseil général se puisse mouvoir sans entraves. Nous voulons des Conseils libres. Eh bien! pour qu'ils soient libres, il faut qu'ils puissent user librement de leurs ressources; il faut qu'ils usent, à leurs risques et périls, des centimes que la loi met à leur disposition.

Tout en maintenant le fonds commun départemental, nous supprimons le fonds commun de l'Etat, qui transforme les départements en solliciteurs et en obligés de l'Etat, sans atteindre le résultat qu'on se proposait : à savoir de subvenir aux besoins des départements les plus pauvres. Bien souvent, en effet, les ressources du fonds commun vont, non pas aux départements les plus pauvres, mais aux départements dont les entreprises dépassent les ressources.

Comme on le sait, le chiffre des centimes ordinaires et spéciaux mis aujourd'hui à la disposition des Conseils généraux, ne suffit pas à leurs besoins. Nous proposons,

après avoir opéré, dans l'assiette de ces centimes, les modifications déjà exposées d'élever le maximum jusqu'à 40 centimes. Cela nous paraît d'autant plus nécessaire, que les dépenses des départements se trouveront accrues de tous les frais de bureau et d'administration de la Commission permanente. Le budget de l'Etat étant déchargé d'autant, il n'en résulterait aucune surcharge d'impôts, et la modification se bornerait à un simple changement d'écritures.

Il y a des dépenses départementales, qui, en principe, rentrent dans la classe des dépenses générales. Telles sont l'entretien des Evêchés, des Cours d'Assises, des Tribunaux, de la Préfecture, de la Gendarmerie. Il ne nous a point paru nécessaire de faire passer ces services au compte du Trésor par pur amour de la logique et de la symétrie, puisque cette réforme ne paraît point souhaitée par les Conseils généraux.

Ces services figurent maintenant au chapitre des dépenses obligatoires. Les Conseils généraux ne les votent que pour la forme. Du jour où toutes les recettes et toutes les dépenses seraient confondues et où seraient supprimées les distinctions actuelles, comment serait-il pourvu aux services dont il s'agit, si le Conseil général refusait de les doter, ou ne les dotait que d'une façon insuffisante ? Au

toriser le préfet à y pourvoir d'office en inscrivant des centimes spéciaux au budget départemental, n'est pas proposable, car le vote de l'impôt ne peut sortir d'une décision préfectorale. A notre avis, dans ce cas improbable, ce serait au Corps législatif à pourvoir par une loi aux exigences du service, en établissant *provisoirement* des centimes spéciaux sur le département où se serait manifestée la résistance. Cette précaution prise et inscrite dans la loi, nous entendons que le budget du département cesse d'être soumis à l'approbation gouvernementale. La première condition d'indépendance, c'est d'être le maître de ses fonds. Sans cette garantie, toutes les autres deviennent vaines ou caduques. Etablir librement son budget, sans qu'il soit soumis à des autorisations supérieures, telle nous paraît être la condition *sine quâ non* d'une sérieuse et efficace décentralisation départementale.

Aujourd'hui, les Conseils généraux *délibèrent*,— c'est-à-dire prennent des délibérations soumises à l'approbation supérieure,— sur les acquisitions, aliénations, échanges, changement de destination et mode de gestion des biens ; sur l'acceptation des dons et legs faits au département ; sur les baux, quelle qu'en soit la durée ; sur les actions à intenter ou à soutenir ; sur les transactions à conclure ; sur les projets, plans et devis dressés pour la

construction, la réparation, l'entretien, soit des routes, soit des bâtiments départementaux ; sur le déclassement des routes départementales, qui n'intéressent pas directement plusieurs départements ; sur le classement des chemins de grande communication.

En toutes ces matières, nous voudrions qu'ils eussent le droit de *statuer*, c'est-à-dire de décider en dernier ressort; et nous leur accorderions les mêmes droits en ce qui concerne les foires et marchés, les établissements dangereux, insalubres et incommodes.

Les aliénés et les enfants assistés cesseraient d'être pour les départements une charge obligatoire ; mais il pourrait être pourvu à leur entretien, comme à celui des infirmes, des malades, des aveugles, des sourds et muets, dans des hospices spéciaux. Pour tous la charge serait facultative.

Sur les changements de circonscriptions territoriales, les Conseils généraux conserveraient le droit d'avis, mais le droit d'avis seulement.

Jusqu'ici, nos propositions n'étonneront personne. La surprise, — et nous nous y attendons, bien que la Belgique possède une institution analogue, — la surprise commencera lorsque nous insisterons (on est déjà averti de nos intentions) sur le projet de confier l'exécution des décisions du Conseil général, non pas au préfet,

*

agent et représentant du Pouvoir central, tout à fait étranger au Conseil et sans aucun lien avec lui, sauf ceux que lui crée la mission dont l'Etat l'investit; non pas, disons-nous, au préfet, mais à une Commission permanente de cinq membres, élus tous les trois ans par le Conseil général, et dont les actes ne seront valables que s'ils émanent de trois membres au moins. Si nouvelle au reste qu'elle puisse paraître, cette idée ne l'est pas. Elle remonte jusqu'à Necker, comme nous l'a appris M. L. de Lavergne, dans son beau travail sur les anciennes assemblées provinciales.

Tant que l'exécution ne passera pas entre les mains de délégués du Conseil général, le Conseil général sera à la discrétion du préfet, car le préfet peut tout empêcher, tout gêner, tout contrarier, tout faire manquer, quand une délibération est contraire à ses vues particulières. Les résolutions qu'il propose et qu'il approuve, il en fait réussir l'exécution ; celles qu'il n'a pas proposées, qui ont été prises contre son gré, il ne les exécute pas, ou il les exécute de façon à les faire échouer.

Pour que le Conseil général jouisse d'une vie propre, d'une indépendance non pas nominale, mais réelle, il faut, et tous les peuples chez lesquels existe la décentralisation l'ont senti, il faut que l'exécution dépende de la délibération. C'est pour cela que nous instituons

une Commission permanente chargée de faire exécuter les décisions du Conseil général; c'est pour cela que nous mettons à son service et à ses ordres des agents spéciaux et dépendant uniquement des Commissaires.

Cette innovation ne peut que surprendre au premier abord les personnes qui n'ont pas réfléchi sur ces matières ; celles surtout qui ne savent pas comment les affaires se traitent et s'expédient dans la pratique.

Elle satisfera toutes les personnes qui savent quels sont les rapports actuels des préfets et des Conseils généraux; quelle sorte d'indépendance laisse à ceux-ci l'abandon à ceux-là du soin d'exécuter.

Sous les ordres de la Commission permanente, nous placerions donc les bureaux chargés de l'expédition des affaires départementales, comme les bureaux de la Mairie sont sous les ordres du Maire et de ses Adjoints. La surveillance des écoles, la construction et l'entretien des routes, exige des agents spéciaux. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, la Commission permanente aurait également ces agents sous ses ordres : ils seraient choisis, nommés et payés par elle.

Pour le reste, nous rentrons dans la tradition. Nous voulons que le président et le secrétaire soient élus par le Conseil général ; nous voulons que leur élection ait

lieu tous les trois ans, parceque tous les trois ans la moitié du Conseil général serait réélue.

Nous proposons, en effet, de réduire à six ans la durée, trop longue aujourd'hui, du mandat de Conseiller général. En neuf ans, trop de modifications peuvent se produire dans l'état des esprits, dans la situation des personnes, pour qu'il n'y ait pas avantage à mettre plus fréquemment le mandataire en face de ses Commettants.

Comme aujourd'hui il y aurait un conseiller par canton, et il serait élu par le suffrage universel direct.

Si une élection donnait lieu à contestation ce ne serait pas devant le Conseil de préfecture que la discussion serait portée, mais devant le Conseil général lui-même, par une analogie nécessaire avec ce qui a lieu pour le Corps législatif. Les électeurs dépendent du suffrage universel, de ses représentants, non d'un tribunal de fonctionnaires amovibles.

Une seule réunion par an, c'est trop peu pour les attributions nouvelles du Conseil général. Il s'assemblerait quatre fois par an, sur la convocation de la Commission permanente.

Reste à dire quelques mots des Conseils de préfecture.

Leurs membres ont un double caractère. Ils sont des auxiliaires du préfet, et des magistrats. Comme rien ne nous semble justifier l'existence d'une juridiction spé-

ciale pour les affaires administratives, nous proposons de renvoyer purement et simplement aux tribunaux, maintenant beaucoup moins occupés que jadis, les décisions en matière de contentieux judiciaire que prennent aujourd'hui les Conseils de préfecture.

La simplicité et l'économie des procédés de la justice administrative ne nous paraissent pas une objection sérieuse; car, pour le genre d'affaires dont s'occupent les Conseils de préfecture, on peut imposer leur mode de procédure aux tribunaux ordinaires ; tandis qu'il est contraire aux principes de confier le pouvoir de juger à des fonctionnaires amovibles dans des affaires où l'Etat est à la fois juge et partie.

Quant au contentieux administratif, — les demandes en dégrèvement d'impôt et en rectification des listes électorales, par exemple, — nous le renverrions à la Commission permanente, qui statuerait dans les formes actuellement usitées.

Que si maintenant on juge à propos de donner au préfet des auxiliaires administratifs propres à le suppléer ou à le seconder dans l'exercice de ses fonctions, c'est-à-dire comme représentant du pouvoir central, rien de plus simple. A cet égard, nous nous en remettons à l'Etat du soin de pourvoir aux exigences des services publics, en créant ou en maintenant un nombre suffisant de fonctionnaires administratifs.

CONCLUSION.

Résumons-nous.

Tout le monde aujourd'hui parle de décentralisation. En parler beaucoup n'est pas un mal ; en faire un peu serait un bien.

Malheureusement, nous n'en sommes pas encore là.

S'il est vrai qu'on ait simplifié la solution de certaines affaires, c'est un progrès dont il est juste de tenir compte au gouvernement qui l'a opéré.

Mais nous devons obtenir davantage. C'est encore moins par le côté de l'omnipotence de Paris, que par

celui de l'ingérence abusive de l'administration dans nos affaires, que la centralisation nous déborde.

D'où il résulte que, si l'on veut décentraliser, il faut d'abord et surtout s'occuper de restreindre l'Etat.

Qu'on ne s'effraie pas de ce mot, qui, en exprimant notre prétention sans détours, exprime aussi une réforme qui est sans danger. Restreindre l'Etat n'équivaut pas du tout à affaiblir le Gouvernement, non plus qu'à amoindrir la France, au contraire. On peut rester libre sous un gouvernement fort.

Autre chose est le Gouvernement, autre chose est l'Etat, tel que la centralisation nous l'a fait, tel qu'à son tour il nous rend la centralisation faite à son image.

Servir son pays est un noble rôle ; servir même un gouvernement lorsqu'il marche droit dans les voies de la justice, n'est point sans respect de soi-même, sans dignité, sans honneur.

Quant à servir l'Etat, cela se dit, mais c'est un non sens. Il faut nous défaire de ce mot. Il faut surtout nous corriger de la chose. Servir l'Etat comme cela s'entendait à Sparte, à Rome aussi avant le christianisme, comme le voulait Danton, qui, sous ce rapport, a laissé chez nous plus de disciples qu'on ne le croit, c'est abdiquer son libre arbitre, c'est adorer un être imaginaire, c'est se faire idolâtre.

Brisons l'idole ; décentralisons. C'est le vrai moyen de clore les révolutions, et, en même temps, de nous apprendre à être libres.

Pour décentraliser dans la pratique, il faut, nous l'avons vu, se mettre en mesure de remplir les quatre conditions que voici :

1° Fortifier la commune, qui chez nous existe à peine ;

2° Créer le canton, qui n'existe pas ;

3° Supprimer l'arrondissement, qui ne répond à rien ;

4° Emanciper le département.

Tout cela se tient, et, pour atteindre le but, rien de tout cela n'est indifférent.

L'arrondissement écarté, non pas précisément en tant que division administrative facile à maintenir si l'on y tient, mais en tant que personne morale, on ne parviendra à faire agir la commune, le canton, le département, qu'en leur donnant la vie. Et on ne leur donnera la vie qu'en leur donnant des droits, particulièrement le droit de nommer, — à tout le moins celui de désigner — leurs agents, et, par eux, de faire exécuter leurs décisions.

De mineure qu'elle est aujourd'hui, nous ne demandons pas, — ce serait trop prompt, — que la commune soit rendue majeure demain. En attendant que le jour vienne où, sans danger pour elle-même, on pourra l'é-

manciper tout à fait, nous demandons simplement qu'elle change de tuteur. — Son tuteur naturel, ce n'est point le préfet ; ce doit être tantôt le canton, tantôt le département.

Le canton, non plus, ne sera pas toujours affranchi de tout contrôle. Il aura, dans certains cas, besoin de l'autorisation ou de l'intervention du Conseil général.

Le département, seul, s'administrera lui-même. Au préfet, la politique, c'est-à-dire tout ce qui tient aux rapports avec le Gouvernement. Mais, aux conseils généraux, par la création d'une commission exécutive permanente, la pleine et libre gestion des intérêts départementaux.

C'est à dessein que nous nous sommes arrêtés là.

Voulant rester dans le cercle des applications actuellement possibles, voulant surtout rester unis, nous avons écarté plusieurs des questions qui auraient pu, soit nous diviser, soit donner aux esprits ombrageux ou prévenus prétexte de dire que nous nous mettions à la poursuite de chimères. A chaque jour suffit son idée. L'idée d'aujourd'hui, — pour nous elle date de loin, — c'est que la Décentralisation est bonne, c'est qu'elle est nécessaire, c'est qu'elle est urgente ; c'est que si la France, même centralisée à l'excès, a pu être grande, le jour est venu où elle doit surtout aspirer à être libre.

Etre libre a aussi sa grandeur, une grandeur dont ni la puissance, ni la richesse, ni la gloire, ne pourront jamais tenir lieu.

Etre libre est en même temps une condition d'ordre, et, disons-le en finissant, c'est par ce côté que nous voudrions voir se rattacher aux idées de décentralisation les hommes qui, par peur, s'en tiennent encore éloignés, ceux qui, par souvenir de nos discordes civiles, croient tout sauver en tout sacrifiant à l'amour du repos. Qu'ils se soient un jour exagéré le danger, ou que l'ayant sainement jugé, ils aient pris le vrai moyen d'y échapper momentanément, l'heure fût-elle venue où l'on pourra traiter cette question délicate, ce ne serait pas ici le lieu de le faire. C'est uniquement de décentralisation qu'il s'agit : restons sur ce terrain, et convions à nous y rejoindre tout ce que notre pays compte de citoyens honnêtes, intelligents, laborieux, dévoués à la cause de l'ordre, non moins qu'à celle de la liberté.

Nous ne comprenons point l'aveuglement avec lequel de prétendus conservateurs ou de prétendus libéraux s'obstinent, par leur langage irritant, à faire qu'on puisse être toujours tenté de mettre la liberté en opposition avec l'ordre, ou l'ordre avec la liberté. Pour nous, sauf à certaines époques exceptionnelles et malheureuses, ces deux causes n'en sauraient faire qu'une : dans l'état

TIMBRE IMPERIAL.

normal de la France, nous les tenons pour solidaires, nous les servons toutes deux ensemble, nous ne les séparons jamais.

Ed. BERLET, avocat.
H. de BOUVIER, propriétaire à Bayon.
Ed. COURNAULT, ancien sous-préfet.
Ed. FABVIER.
FOBLANT, ancien représentant à la Législative.
GOUY, ancien magistrat.
Ed. KELLER, membre du conseil municipal de Lunéville.
L. de KLOPSTEIN, ancien élève de l'Ecole forestière de Nancy, ancien Agent supérieur des forêts, Maire de la commune de Val-et-Châtillon.
Cte de LAMBEL, ancien membre du conseil général, maire de Fléville.
Cte de LANDREVILLE, propriétaire à Mézières-lès-Toul.
LARCHER, avocat.
H. de L'ESPÉE, administrateur du chemin de fer de l'Ouest.
Cte de LUDRE, propriétaire à Richardménil.
A. de METZ-NOBLAT, de l'Académie de Stanislas.
F. de MONT, ancien officier d'artillerie, membre du conseil municipal de Lupcourt.
F. QUINTARD, ancien sous-préfet.
A. de SCITIVAUX, propriétaire à Villers-lès-Nancy.

Nancy, imp. de Vagner, rue du Manége, 3.